Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10654**

18. Wahlperiode 14.12.2016

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 18/9946 –

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes gegen Nachstellungen

A. Problem

§ 238 des Strafgesetzbuches (StGB) wurde im Jahr 2007 in das Strafgesetzbuch eingefügt, um einen besseren Opferschutz zu gewährleisten. Diesem Anspruch wird die Norm in ihrer aktuellen Fassung jedoch nur eingeschränkt gerecht. Der Tatbestand ist nur dann erfüllt, wenn die Tat eine schwerwiegende Beeinträchtigung der Lebensgestaltung des Opfers verursacht hat. Damit wird die Strafbarkeit davon abhängig gemacht, ob und wie das Opfer auf die Handlung des Täters reagiert. Tritt das Opfer in besonnener Selbstbehauptung auf, kann die Handlung strafrechtlich nicht als Nachstellung sanktioniert werden. Ziel des Entwurfs ist deshalb die Änderung des geltenden Rechts, um den strafrechtlichen Schutz gegen Nachstellungen auszubauen. Außerdem soll eine Schutzlücke im Bereich des Gewaltschutzes durch Änderungen im Gewaltschutzgesetz (GewSchG) geschlossen werden.

B. Lösung

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung. Die Änderungen sind zum einen redaktioneller Natur; zum anderen betreffen sie die Beibehaltung einer Handlungsgeneralklausel in § 238 StGB.

Annahme des Gesetzentwurfes in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Unveränderte Annahme.

D. Weitere Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/9946 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. In Artikel 1 wird § 238 Absatz 1 wie folgt geändert:

   a) In Nummer 4 werden die Wörter „oder einer ihr nahestehenden Person“ durch ein Komma und die Wörter „eines ihrer Angehörigen oder einer anderen ihr nahestehenden Person“ und der Punkt am Ende durch das Wort „oder“ ersetzt.

   b) Folgende Nummer 5 wird angefügt:

   „5. eine andere vergleichbare Handlung vornimmt.“

2. In Artikel 3 Nummer 2 werden in § 214a Satz 1 die Wörter „Satz 1 oder 3“ und das Wort „jeweils“ gestrichen.

Berlin, den 14. Dezember 2016

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Renate Künast
Vorsitzende

Dr. Volker Ullrich
Berichterstatter

Dirk Wiese
Berichterstatter

Jörn Wunderlich
Berichterstatter

Katja Keul
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Dr. Volker Ullrich, Dirk Wiese, Jörn Wunderlich und Katja Keul

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 18/9946** in seiner 196. Sitzung am 20. Oktober 2016 beraten und an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der Innenausschuss hat die Vorlage 18/9946 in seiner 99. Sitzung am 14. Dezember 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme.

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich mit der Vorlage 18/9946 am 13. September 2016 befasst. Seiner Einschätzung nach ist – entgegen der Aussage im Gesetzentwurf der Bundesregierung – eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergebe sich hinsichtlich des Indikators 15 (Kriminalität - Persönliche Sicherheit weiter erhöhen). Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung sei nicht plausibel; es fehlten Aussagen zu diesem Indikator. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat den federführenden Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz deshalb gebeten, bei der Bundesregierung nachzufragen, warum der o.g. Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie nicht hergestellt worden sei und welche konkreten Auswirkungen auf die Ziele der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu erwarten seien.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz hat die Vorlage in seiner 114. Sitzung am 19. Oktober 2016 beraten und vorbehaltlich der Überweisung zur federführenden Beratung eine öffentliche Anhörung beschlossen, die er in seiner 118. Sitzung am 9. November 2016 durchgeführt hat. An dieser Anhörung haben folgende Sachverständige teilgenommen:

Sandra Cegla	SOS-Stalking, Berlin Kriminalkommissarin a. D.
Birgit Cirullies	Leitende Oberstaatsanwältin a. D., Dortmund
Thomas Janovsky	Generalstaatsanwalt, Bamberg
Beate M. Köhler	FRIEDA-Frauenzentrum e. V., Berlin Koordinatorin und Beraterin Anti-Stalking Projekt
Roswitha Müller-Piepenkötter	Weisser Ring e. V., Mainz Bundesvorsitzende, Staatsministerin a. D.
Gül Pinar	Deutscher Anwaltverein e. V., Berlin Rechtsanwältin
Dr. Leonie Steinl, LL.M.	Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb), Berlin

Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Protokoll der 118. Sitzung am 9. November 2016 mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen hingewiesen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf in seiner 125. Sitzung am 14. Dezember 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung. Die Änderungen entsprechen einem Änderungsantrag, den die Fraktionen der CDU/CSU und SPD in den Ausschuss eingebracht haben und der mit demselben Stimmenverhältnis angenommen worden ist.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** verwies darauf, dass sie den Gesetzentwurf in seiner ursprünglichen Fassung dem Grunde nach begrüßt habe, da dort auf die in § 238 Absatz 1 Nr. 5 StGB geregelte Generalklausel verzichtet worden sei. Nunmehr müsse die Fraktion zur Kenntnis nehmen, dass eben diese Generalklausel durch den Änderungsantrag als Nr. 5 wieder aufgenommen werden solle. Ihrer Einschätzung nach sei diese Regelung zu unbestimmt. Es sei ihr auch kein Fall bekannt sei, wo auf dieser Grundlage tatsächlich eine Verurteilung erfolgt sei. Hinzu komme die Umgestaltung des Tatbestands von einem Erfolgs- in ein Eignungsdelikt. Mehr Opferschutz sei nicht durch mehr strafrechtliche Sanktionsmöglichkeiten erreichbar; es sei hinreichend bekannt, dass die Strafbewehrung einer Handlung nur sehr begrenzt präventiv wirke. Strafrecht sei in einem Rechtsstaat immer nur ultima ratio. Auch Sachverständige hätten in der öffentlichen Anhörung Bedenken gegen die Ausweitung des Tatbestands geäußert.

Die **Fraktion DIE LINKE.** schloss sich dieser Kritik an. Eine Vorverlagerung und damit Erweiterung der Strafbarkeit durch die Umgestaltung in ein Eignungsdelikt werde die Fraktion nicht mittragen. Unklar sei, wie der neu gewählte Bezug zur Handlung des Täters als „geeignet“, die Lebensgestaltung des Opfers schwerwiegend zu beeinträchtigen, auszulegen sei. Die ursprünglich geplante und als positiv zu bewertende Streichung der Generalklausel in § 238 Absatz 1 Nr. 5 StGB werde durch den Änderungsantrag zurückgenommen, was ebenfalls kritisch zu bewerten sei.

Die **Fraktion der SPD** wies die Bedenken insbesondere aus Opferschutzgesichtspunkten als nicht nachvollziehbar zurück. Sachverständige wie die Vertreterinnen des Deutschen Juristinnenbundes und des Opferverbandes Weißer Ring hätten in der öffentlichen Anhörung die Intention des Gesetzes mit der Umgestaltung in ein Eignungsdelikt als richtigen und sachgerechten Weg begrüßt. Auch hinsichtlich der Generalklausel in § 238 Absatz 1 Nr. 5 StGB sei dafür plädiert worden, diese beizubehalten, da andernfalls unerwünschte Schutzlücken auftreten könnten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** schloss sich diesen Ausführungen an und verwies darauf, dass man sich mit dieser gesetzgeberischen Arbeit im Bereich des Opferschutzes befinde. Es sei wichtig, Menschen zu helfen, die durch „Stalking“ massiv in ihrer Lebensführung beeinträchtigt würden, auch mit Hilfe des Strafrechts. Bislang habe das Opfer seine Lebensführung verändern müssen, um strafrechtlichen Schutz zu erlangen. Es sei absolut richtig, dass der Gesetzgeber nunmehr, nach zehnjähriger Geltung des § 238 StGB, den Tatbestand und seine Wirkungen überprüft habe. Die dabei aufgezeigten – und auch durch die Stellungnahmen in der öffentlichen Anhörung bestätigten – Schutzlücken müssten geschlossen werden. Aus einem Erfolgsdelikt werde ein Eignungsdelikt, weil bereits die Handlung, die geeignet sei, eine schwere Störung der Lebensumstände herbeizuführen, die Strafbarkeit in sich trage. Die Generalklausel in Nr. 5 werde im Übrigen nicht im luftleeren Raum geschaffen. Die Bestimmtheit ergebe sich aus der Geeignetheit der Handlung sowie einer Zusammenschau mit den Nummern 1 bis 4, die beispielhaft den Regelungsgehalt konkretisierten. Es handele sich daher um einen Auffangtatbestand.

Zur Prüfbitte des Parlamentarischen Beirats für nachhaltige Entwicklung erklärte die **Bundesregierung**, dass die Bewertung der Nachhaltigkeit des Gesetzentwurfes tatsächlich eine Inkonsistenz innerhalb der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung aufzeige, und zwar einen Widerspruch zwischen Indikator und Managementregel. Auf der einen Seite widerspreche der Gesetzentwurf dem Ziel des Indikators 15, die Zahl erfasster Straftaten zu reduzieren, da die Ausweitung der Strafbarkeit dazu führe, dass mehr Tatverdächtige zu Tätern würden. Gleichzeitig sei das Gesetzesvorhaben indes geeignet, den sozialen Zusammenhalt im Sinne der Managementregel Nr. 9 der Nachhaltigkeitsstrategie zu stärken, da der Ausweitung der Strafbarkeit ein Schutzbedürfnis für bislang nicht hinreichend geschützte Opfergruppen zugrunde liege. Aus diesem Grund habe die Bundesregierung dem Gesetzentwurf keine Nachhaltigkeitsrelevanz zugewiesen. Insofern sei dem Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung zuzugestehen, dass durch den Gesetzentwurf Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie berührt seien und die Inkonsistenz zum Ausdruck hätte gebracht werden können, mit dem Ergebnis, dass bei einem Widerspruch zwischen Indikator und Managementregel den Managementregeln der Vorrang gebühre. Denn in diesem Fall sei es geboten, den in der Praxis unbefriedigenden Rechtszustand zu verbessern, auch wenn damit eine Erhöhung der Anzahl der Straftaten verbunden sei.

IV. Zur Begründung der Beschlussempfehlung

Im Folgenden werden lediglich die vom Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz empfohlenen Änderungen gegenüber der ursprünglichen Fassung des Gesetzentwurfs erläutert. Soweit der Ausschuss die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs empfiehlt, wird auf die jeweilige Begründung in der Drucksache 18/9946 verwiesen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zu Nummer 1 (Änderung des § 238 Absatz 1 des Strafgesetzbuches in der Entwurfsfassung – StGB-E)

Die Änderungen in § 238 Absatz 1 Nummer 4 StGB-E sind redaktioneller Natur. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung orientiert sich insoweit sprachlich an dem bisherigen Gesetzeswortlaut. Mit den nun vorgeschlagenen Ergänzungen wird klargestellt, dass auch Drohungen gegen Angehörige des Opfers erfasst sind. Damit wird ein sprachlicher Gleichlauf mit den Absätzen 2 und 3 hergestellt, in denen die Angehörigen des Opfers ebenfalls ausdrücklich genannt werden.

Die Einfügung eines Absatzes 1 Nummer 5 trägt dem Ergebnis der vom Ausschuss durchgeführten öffentlichen Sachverständigenanhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung Rechnung.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht die Umwandlung des Tatbestandes der Nachstellung in § 238 Absatz 1 StGB von einem Erfolgs- in ein Eignungsdelikt vor. Um zu verhindern, dass die Grenzen der hierdurch erweiterten Strafbarkeit zu unscharf werden, wurde auf die Aufnahme einer Handlungsgeneralklausel, wie sie bisher in § 238 Absatz 1 Nummer 5 StGB enthalten ist, verzichtet. Allerdings haben die Sachverständigen sich dahingehend geäußert, dass sich ohne eine Handlungsgeneralklausel Schutzlücken ergeben könnten. Die Möglichkeit, die durch einen Verzicht auf eine Handlungsgeneralklausel entstehende Lücke über die Ausformulierung weiterer Nachstellungsvarianten zu schließen, wurde angesichts der Vielfältigkeit der Lebenssachverhalte nicht gesehen. Die Befürchtung einer zu undeutlich werdenden Grenze der Strafbarkeit teilten die Sachverständigen hingegen nicht.

Daher ist in § 238 Absatz 1 StGB-E die Handlungsgeneralklausel als Nummer 5 beizubehalten.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 214a des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit in der Entwurfsfassung – FamFG-E)

Die Änderung greift einen Vorschlag des Bundesrates in modifizierter Form auf. Die familiengerichtliche Bestätigung eines von den Beteiligten im Gewaltschutzverfahren geschlossenen Vergleichs kann nach § 214a Satz 1 FamFG-E nur insoweit erfolgen, als das Gericht entsprechende Maßnahmen auch selbst nach § 1 Absatz 1 Satz 1 oder 3, auch in Verbindung mit § 1 Absatz 2 Satz 1 des Gewaltschutzgesetzes (GewSchG), hätte anordnen können. Gerichtliche Gewaltschutzanordnungen sollen nach § 1 Absatz 1 Satz 2 GewSchG aus Gründen der Verhältnismäßigkeit befristet werden. Diese Vorgabe wird durch die Änderung ausdrücklich in die Prüfung des Gerichts nach § 214a FamFG-E einbezogen. Mit der Streichung der Wörter „Satz 1 oder 3“ wird auf den gesamten § 1 Absatz 1 GewSchG verwiesen, so dass auch Absatz 1 Satz 2 erfasst ist. Damit wird klargestellt, dass die Bestätigung eines Vergleichs nicht möglich ist, soweit nach seinem Inhalt eine erforderliche Befristung von darin übernommenen Verpflichtungen fehlt und eine entsprechende Maßnahme daher vom Gericht selbst nicht hätte angeordnet werden können. Die Streichung des Wortes „jeweils“ ist rein redaktioneller Natur und folgt daraus, dass der vorangehende Halbsatz nach der Änderung den § 1 Absatz 1 GewSchG insgesamt in Bezug nimmt.

Berlin, den 14. Dezember 2016

Dr. Volker Ullrich
Berichterstatter

Dirk Wiese
Berichterstatter

Jörn Wunderlich
Berichterstatter

Katja Keul
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.